

Contribution de la CNCDH en vue de l'élaboration du nouveau *Plan contre la haine et les discriminations anti-LGBT*

(Assemblée plénière du 23 mai 2019 – Adoption : à l'unanimité)

1. Dans le cadre de l'évaluation du *Plan de mobilisation contre la haine et les discriminations anti-LGBT* (publié à la fin de l'année 2016 et courant jusqu'à la fin de l'année 2019) et de la préparation du suivant, le Premier ministre a saisi la CNCDH, par une lettre du 3 avril 2018, d'une mission d'évaluation et de proposition. En tant que rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie depuis bientôt trente ans¹, et conformément à ses textes constitutifs², la CNCDH entretient depuis de nombreuses années un dialogue privilégié avec les pouvoirs publics et les acteurs de la société civile engagés dans la lutte contre les discriminations et les discours de haine. À ce titre, elle a préconisé la création de la Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT (DILCRAH), dont elle suit l'action, et dont elle évalue par ailleurs les plans de lutte. C'est forte de cette expertise et de ces partenariats que la CNCDH entend mener à bien ce nouveau mandat de rapporteur national sur la lutte contre les LGBTIphobies.
2. Ce mandat a été récemment confirmé par une nouvelle lettre du Premier ministre, en date du 15 avril 2019, par laquelle ce dernier demande à la CNCDH de lui fournir une contribution pour le 10 juin 2019, en vue de l'élaboration et de la publication du nouveau *Plan*. La Commission ne sera pas en mesure de fournir à cette échéance une évaluation approfondie de la mise en œuvre du *Plan*. Cette évaluation nécessite en effet la consultation par la CNCDH, dans le cadre d'un calendrier nécessairement moins contraint, des acteurs de la société civile et des représentants des institutions publiques concernés par la réalisation des mesures de ce *Plan*. Ainsi, compte tenu des contraintes liées aux conditions, cette année, de son renouvellement et à la mise en place de sa nouvelle mandature, la Commission répondra

¹ Loi n°90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe.

² Loi n° 2007-292 du 5 mars 2007 relative à la Commission nationale consultative des droits de l'homme, JORF n°55 du 6 mars 2007 texte n°6 ; Décret n° 2007-1137 du 26 juillet 2007 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, JORF n°172 du 27 juillet 2007 texte n° 12 ; Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (20 décembre 1993) A/RES/48/134, Compétences et attributions, paragraphe 3-F.

en deux temps³ : d'abord, parce qu'elle souhaite se rendre immédiatement utile dans le cadre de l'élaboration anticipée du prochain *Plan*, la CNCDH formulera dans la présente note quelques observations d'ordre général ou méthodologique, et pointera, dans un document annexe, quelques carences et lacunes de fond qui lui semblent particulièrement problématiques ; ensuite, conformément à la mission qui lui a été confiée, et en reprenant la méthode qu'elle a développé pour évaluer les politiques publiques déployées dans d'autres domaines, la CNCDH publiera d'ici la fin de l'année une évaluation plus complète de la mise en œuvre, depuis 2016, du *Plan de mobilisation contre la haine et les discriminations anti-LGBT*.

3. À titre liminaire, la CNCDH veut d'emblée souligner que le premier *Plan de mobilisation contre la haine et les discriminations anti-LGBT* a constitué une impulsion forte de l'action publique dans ce domaine. Cet engagement des pouvoirs publics est d'autant plus salubre et louable qu'il fait suite à un climat social propice à la manifestation des LGBTIphobies, dans le cadre de débats sociétaux virulents et alors qu'on observe ces dernières années une forte hausse des signalements des actes anti-LGBTI ; en outre, les actes eux-mêmes semblent en forte croissance. Pour autant, les réelles avancées acquises dans ce cadre ne doivent pas masquer les lacunes du premier *Plan*, et ce sont ces dernières que la Commission veut ici mettre en lumière en réponse à la récente saisine du Premier ministre.

I – Mieux définir l'objet, la méthode et les moyens de mise en œuvre du *Plan*

4. En premier lieu, la CNCDH souhaite mettre en évidence un problème de terminologie dans l'intitulé même du *Plan* de 2016, révélateur de son manque d'ambition. En mettant l'accent sur la « mobilisation », plutôt que sur « l'action », les pouvoirs publics laissent entendre d'une part qu'ils restent en-deçà d'une action déterminée et structurée contre la haine et les discriminations anti-LGBT et, d'autre part, qu'ils se reposent en grande partie sur les initiatives de la société civile. C'est d'ailleurs ce que confirme l'examen des mesures projetées. Celles-ci consistent bien souvent à susciter et encourager des actions de la part des associations, alors qu'une véritable politique publique devrait reposer sur un portage national et des orientations d'ordre structurel plus clairement définies. Les institutions publiques doivent, certes, continuer à adopter une démarche de partenariat avec les

³ La mandature précédente s'était achevée en novembre 2018 et l'actuelle a été mise en place par un arrêté du premier ministre en date du 10 avril 2019.

organisations de la société civile, mais elles doivent également davantage s'appropriier les objectifs du *Plan* et ne pas se reposer autant sur ces organisations. C'est pourquoi il faut passer de la « mobilisation » à « l'action » afin de mettre les pouvoirs publics au cœur de la mise en œuvre d'une politique publique digne de ce nom. C'est d'autant plus nécessaire que le tissu associatif LGBTI est certes dynamique mais constitué de petites associations disposant de moyens limités et agissant essentiellement à l'échelon local. Ainsi, elles peuvent élaborer actions et supports de communication, elles ne sont pas en mesure d'assurer une véritable diffusion nationale de ces outils. Par ailleurs, si l'action publique en cette matière peut s'appuyer avec profit sur les administrations déconcentrées et décentralisées, le pilotage et l'impulsion doivent garder un caractère central, dans un souci d'harmonisation des pratiques au sein des divers territoires et de prise en compte de l'ensemble de ceux-ci.

Recommandation n°1 : le nouveau *Plan* devrait être un « *Plan national d'action* » et non un « *Plan de mobilisation* », afin d'insister sur la responsabilité des pouvoirs publics, notamment des administrations centrales en charge de piloter la mise en œuvre des politiques publiques, et d'afficher une ambition plus résolue dans la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTI.

5. De plus, l'objet même du *Plan* est à mieux définir dans la mesure où les contours des populations ciblées par cette politique publique souffrent d'une certaine indétermination. En effet, alors même que la communauté internationale et les organisations de la société civile française s'accordent sur l'acronyme LGBTI (lesbiennes, gays, bisexuels, transidentaires et intersexes), les pouvoirs publics ont retenu l'acronyme réducteur « LGBT » pour l'intitulé du premier *Plan*. Or, le contenu de ce dernier comporte bien des mesures à destination des personnes intersexes, ce qui rend d'autant plus confuse cette erreur de terminologie et brouille la perception de l'objet du *Plan*. Par ailleurs, le sous-titre⁴ venant préciser l'objet et l'intention du *Plan* devrait être davantage pédagogique : en l'état, il est redondant avec le titre. La CNCDH suggère d'adopter pour le prochain *Plan* un sous-titre plus mobilisateur, tel que : « Libres et égaux quelles que soient l'orientation sexuelle et l'identité de genre ».

Recommandation n°2 : le nouveau *Plan* devrait retenir l'acronyme LGBTI, communément admis, et être présenté avec un sous-titre davantage mobilisateur et pédagogique.

6. Par ailleurs, la réussite d'un tel *Plan national d'action* implique des moyens budgétaires substantiels. Or, la CNCDH s'inquiète de ce que l'élargissement du champ d'intervention de

⁴ Ce sous-titre était : « *La République mobilisée contre la haine et les discriminations anti-LGBT* ». Texte complet du plan accessible par : <https://www.dilcrah.fr/2016/12/21/plan-de-mobilisation-contre-la-haine-et-les-discriminations-anti-lgbt/>

la DILCRAH à la lutte contre les actes de haine et de discrimination envers les personnes LGBTI, en 2016⁵, n'ait pas été assortie d'une hausse de ses moyens à la hauteur des ambitions affichées. Sans nouvelles dotations budgétaires, il est à craindre que la DILCRAH soit contrainte de faire des choix dans ses priorités. Pour davantage de clarté et de transparence, le futur *Plan* devrait donc comporter en son sein des renvois clairs à des moyens budgétaires dédiés, ainsi qu'à des opérateurs publics clairement identifiés. Le futur plan pourrait présenter chacune de ses propositions comme suit : un objectif clair décliné en plusieurs actions précises, actions rattachées à des moyens budgétaires fléchés et à des acteurs désignés. Chaque objectif devrait d'ailleurs être assorti d'un calendrier prévisionnel et, quand cela s'y prête, d'un ou de plusieurs indicateurs permettant l'évaluation de sa mise en œuvre, afin d'assurer une continuité entre plans sur le fondement d'un bilan des avancées. Une telle structuration faciliterait tant la mise en œuvre que l'évaluation du plan. Enfin, ce plan devrait prévoir son mécanisme d'évaluation. Le mandat de rapporteur national de la CNCDH devrait ainsi être directement intégré dans le prochain plan, comme engagement préalable d'évaluation indépendante.

Recommandation n°3 : le nouveau *Plan* devrait spécifier, pour chaque mesure, les acteurs publics principalement concernés, les financements dédiés, les objectifs choisis ainsi qu'un calendrier prévisionnel de mise en œuvre.

Recommandation n°4 : le mandat de rapporteur national de la CNCDH sur la lutte contre les LGBTIphobies devrait être intégré dans le futur *Plan*.

7. En troisième lieu, la CNCDH souhaite attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'associer plus étroitement les acteurs de la société civile dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques de lutte contre la LGBTIphobie. La DILCRAH doit ainsi pleinement associer en amont la société civile à l'élaboration de ce nouveau *Plan* et élargir les consultations qu'elle mène : associations, ONG, personnalités qualifiées et organisations professionnelles. Cette étape est primordiale pour s'assurer, d'une part, de la pertinence du prochain *Plan* au regard des problématiques rencontrées sur le terrain et, d'autre part, de l'obtention de la plus large adhésion possible à la stratégie et à l'action interministérielles – prérequis à son effectivité. Des interactions plus régulières entre la DILCRAH et tous les acteurs de la société civile seraient en effet souhaitables ; si ces derniers

⁵ Décret n° 2016-1805 du 22 décembre 2016 modifiant le décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003 portant création du comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

sont légitimement perçus comme de potentiels relais locaux susceptibles de concrétiser l'action gouvernementale sur le terrain (*via* l'octroi de subventions et le déploiement d'actions prioritaires), il serait bon de davantage mobiliser les ressources qu'ils tirent de leurs expériences. Si cette démarche partenariale existe d'ores et déjà, elle doit être consolidée en s'adaptant mieux aux demandes des acteurs de la société civile. En effet, les partenariats mis en place par la DILCRAH dans le cadre de la mise en œuvre du premier *Plan* se sont révélés trop sporadiques, dans la mesure où les financements ne sont alloués que de façon ponctuelle dans le cadre « d'appels à projets » souvent, d'ailleurs, inadaptés aux structures associatives. Sans mettre fin à cette démarche par « projets », il serait bon que les pouvoirs publics pérennisent et consolident ces partenariats en allouant à certaines organisations des financements durables de fonctionnement.

Recommandation n°5 : le nouveau *Plan* devrait renforcer les partenariats entre la DILCRAH et les organisations de la société civile, et ce en permettant à des organisations de bénéficier de financements durables.

8. Enfin, le premier *Plan* semble avoir pâti d'un manque d'ouverture envers le domaine international. D'une part, il ne fait pas référence aux standards internationaux, qui ont pourtant récemment progressé de façon substantielle ; d'autre part, il ne s'inspire pas suffisamment des bonnes pratiques de certains voisins européens, telles que celles déployées dans les pays scandinaves en matière d'accompagnement social des personnes LGBTI pouvant être victimes d'actes de haine et de discrimination.

Recommandation n°6 : le nouveau *Plan* devrait s'appuyer davantage sur les avancées des textes internationaux et tirer davantage profit des bonnes pratiques des pays voisins.

II – Davantage hiérarchiser et prioriser les actions du *Plan*

9. Au-delà de ces aspects méthodologiques, la CNCDH voudrait alerter les pouvoirs publics sur la nécessité d'adopter un nouveau *Plan* moins énumératif de mesures. En effet, s'il est parfaitement compréhensible que le premier *Plan* dresse l'ensemble des perspectives à atteindre (afin de répondre à l'ensemble des besoins et des inquiétudes qui remontent de la société civile), il serait bon que le second *Plan* soit plus précis. Il devrait ainsi davantage définir ses mesures et ses domaines d'action, notamment en lien avec le monde professionnel ; il pourrait alors être nécessairement plus ambitieux pour chacune des mesures qu'il comporte, en précisant davantage l'objectif de chaque mesure afin éviter un effet de catalogue. En effet, la politique publique de lutte contre les LGBTIphobies étant

désormais bien incarnée par la DILCRAH, chaque nouveau plan peut adopter un fil directeur et se focaliser sur des actions urgentes et prioritaires, chaque mesure pouvant alors être davantage détaillée et susceptible d'une meilleure appropriation par les opérateurs publics désignés pour la porter. Pour parfaire cette appropriation et garantir une réelle mise en œuvre du prochain Plan, chaque objectif devrait être assorti d'indicateurs de suivi.

Recommandation n°7 : le nouveau *Plan* devrait se focaliser sur des objectifs prioritaires et des actions plus détaillées, ce qui faciliterait leur appropriation et leur mise en œuvre par les pouvoirs publics.

Recommandation n°8 : le nouveau Plan devrait mieux cibler les problématiques des discriminations LGBTI au travail et dans l'accès à l'emploi en y associant les organisations syndicales et professionnelles .

10. Une telle hiérarchisation des priorités implique ainsi de focaliser le nouveau *Plan* sur des mesures incitatives. En effet, la Commission regrette le recours massif au registre de la « sensibilisation » au sein des actions du premier *Plan*. Pour être pleinement dans « l'action », les pouvoirs publics doivent pouvoir s'engager sur des actions qui dépassent le domaine de la seule « sensibilisation », qui laisse trop de marge de manœuvre aux acteurs locaux et nuit en cela à l'harmonisation des pratiques, afin de développer une politique publique réellement efficace. Le nouveau *Plan* devrait donc s'articuler autour de mesures plus concrètes, assorties de moyens réellement incitatifs et de mécanismes de sanction, en prenant appui sur les textes législatifs et réglementaires en vigueur.

Recommandation n°9 : le nouveau *Plan* devrait mettre en avant des mesures incitatives, en prenant appui sur la loi et sur les règlements existants.

III – Faire de l'amélioration des connaissances sur les personnes LGBTI une priorité

11. Pour être pleinement efficace, une politique publique doit se fonder sur des données fiables et exhaustives du phénomène concerné, en l'occurrence les actes discriminatoires et de haine à l'égard des personnes LGBTI. A l'instar de ce qui se fait déjà pour le racisme et l'antisémitisme, les pouvoirs publics devraient développer des études quantitatives (nombre d'actes, identité des auteurs présumés, localisation de la commission des actes, motifs, etc.) et qualitatives (fonctionnement et ancrage des préjugés anti-LGBTI, mobiles des passages à l'acte, etc.). Forte de ses partenariats développés dans le cadre de l'élaboration annuelle du *Rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie* (avec le SIG, Ipsos ainsi que des chercheurs), la CNCDH pourrait être associée à la réalisation de telles enquêtes

statistiques et qualitatives, sur le modèle de ses partenariats déjà existants. Dans le même esprit, les services statistiques du ministère de l'Intérieur, ainsi que ceux du ministère de la Justice devraient intensifier leur travail de collecte des données sur les contours des LGBTIphobies.

Recommandation n°10 : le nouveau *Plan* devrait promouvoir la réalisation d'enquêtes quantitatives et qualitatives sur les LGBTIphobies, en spécifiant leurs financements.

12. Par ailleurs, la CNCDH invite les pouvoirs publics à encourager les recherches sur les personnes LGBTI. Cet objectif devrait se traduire par différentes mesures : encourager le développement des études universitaires dans toutes les disciplines, mobiliser davantage les services statistiques publics⁶ pour que soit mise en œuvre une véritable politique de recueil des données et de production de statistiques sur les caractéristiques des populations LGBTI.

Recommandation n°11 : le nouveau *Plan* devrait se fixer pour objectif de mieux connaître les personnes LGBTI, en encourageant le développement des études sur ces personnes.

13. Pour conclure cette note, la Commission souhaite ici souligner combien elle regrette que l'élaboration du nouveau *Plan* intervienne avant qu'elle n'ait pu mener à bien une évaluation complète, impartiale et indépendante de la mise en œuvre du premier *Plan*. Faute de cette analyse critique, il y a fort à craindre que la continuité de la politique publique en question manque de justesse et donc d'efficacité. Pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise à nouveau, la CNCDH insiste sur la nécessité d'inclure dans le nouveau *Plan* un calendrier prévisionnel de mise en œuvre et d'évaluation pour la période 2019-2022.

Recommandation n°12 : le nouveau *Plan* devrait fixer un calendrier spécifiant les échéances tant pour la publication de son évaluation que pour la publication du futur *Plan* lui succédant.

14. Dans la perspective de l'élaboration anticipée du prochain plan, la CNCDH entend, dans un document annexe à la présente note, signaler certaines carences et lacunes du précédent *Plan* qui lui apparaissent particulièrement problématiques. Évidemment, cet inventaire ne prétend pas à l'exhaustivité et vise à mettre en évidence les manques les plus manifestes, dans l'attente de la véritable évaluation que la CNCDH publiera à l'automne 2019 et qui viendra documenter avec davantage de précision les insuffisances de la politique publique de lutte contre les LGBTIphobies.

⁶ Le Service statistique public est composé de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et des Services statistiques ministériels (SSM), qui réalisent les opérations statistiques dans leur domaine de compétence

ANNEXE

Chapitres	Axes	Mesures	Éléments manquants	Remarques générales
1. Une République exemplaire contre la haine et les discriminations anti-LGBT	Axe 1 : Une campagne de communication nationale contre la haine et les discriminations	Lancer une campagne de communication (gouvernementale/DILCRAH) contre la haine et toutes les formes de discriminations anti-LGBT		Des campagnes de communication d'envergure nationale ont fait l'objet d'appels à projet. Néanmoins ces projets demeurent sectoriels.
		Soutenir financièrement des campagnes de communication d'associations de lutte contre les LGBTphobies	La particularité du tissu associatif de la lutte contre les LGBTphobies n'est pas prise en compte. Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de ces promesses de financement et des critères de financement.	Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile. De façon plus large, le soutien financier des pouvoirs publics se cantonne à une logique de projet alors que les organisations de la société civile ont besoin de subventions de fonctionnement.
	Axe 2 : Un pilotage national et territorial de la lutte contre la haine anti-LGBT	Installer un réseau gouvernemental de correspondants Lutte contre la haine anti-LGBT	Il n'existe pas de référents ministériels en charge de la question identifiables par la société civile.	
		Créer un réseau territorial de correspondants "Lutte contre la haine anti-LGBT"	Il est difficile pour la société civile d'identifier le membre du corps préfectoral en charge du pilotage et de l'animation des actions locales de lutte contre la haine anti-LGBTI.	Il existe, d'un département à l'autre, une très grande diversité dans l'intérêt que portent les divers membres du corps préfectoral à cette thématique. L'activité réelle des divers « correspondant » est donc très inégale selon les territoires.
	Axe 3 : Un soutien à des actions nationales et locales	Soutenir des projets associatifs nationaux de lutte contre les LGBTphobies	La particularité du tissu associatif de la lutte contre les LGBTphobies n'est pas prise en compte et la question des frais de fonctionnement des associations porteuses des projets doit être envisagée. Par ailleurs, il n'y a aucune mention de l'autorité responsable des promesses de financement et les critères de financement devraient être indiqués.	Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile.
		Soutenir des projets locaux, notamment portés par des associations ou centre LGBT locaux.	<i>Mêmes remarques que pour le soutien aux projets nationaux.</i>	Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile.
		Soutenir des actions portées par les signataires et opérateurs des contrats de ville		

	Axe 4 : La fonction publique, un employeur exemplaire	Inclure la lutte contre les discriminations anti-LGBT dans l'homologation au Label Diversité		
		Mener une étude sur les discriminations anti-LGBT dans la fonction publique		
		Prendre en compte les risques de discriminations anti-LGBT dans la circulaire des priorités interministérielles de formation	Sans préjudice des informations à venir, il semble que cet objectif de formation n'a pas été suffisamment décliné dans tous les ministères.	Une formation à destination des officiers de police judiciaire a été mise en place dans les commissariats parisiens, sous la pression de la mairie de Paris. Ce type de formation devrait être généralisé à l'ensemble des services de police et de gendarmerie.
		Intégrer des mises en situation de discriminations visant des personnes LGBT dans le module de formation pour les nouveaux entrants dans la fonction publique de l'État	<i>Même remarque que ci-dessus.</i>	
		Organiser des événements dans la fonction publique autour de la journée du 17 mai		Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile.
		Diffuser une plaquette spécifique aux risques de discriminations visant les personnes LGBT dans la fonction publique		
		Encourager des démarches similaires de formation, de labellisation et d'information dans la fonction publique territoriale	Il n'y a aucune mention des interlocuteurs.	
		Faciliter l'utilisation du prénom d'usage des personnes trans dans les services publics, en tant qu'employé et en tant qu'utilisateur	Il conviendrait de privilégier l'expression "personnes transidentitaires" à celle de "trans". Il conviendrait de remplacer le terme "faciliter" par "permettre".	Cette mesure est la seule qui fait référence aux usagers sur l'ensemble du plan. Dans le futur plan, il conviendrait de bâtir un véritable objectif sur la prévention des LGBTIphobies pouvant concerner les usagers des services publics.
2. Sanctionner chaque acte de haine anti-LGBT et protéger au mieux les	Axe 1 : Une meilleure connaissance des	Communiquer le bilan annuel des actes visant les personnes LGBT enregistrés par les services de police et de gendarmerie	Ce bilan devrait comporter un rappel sur l'importance du « chiffre noir » dans le cadre d'un tel contentieux.	Les services statistiques des ministères de l'Intérieur et de la Justice devraient intensifier leur travail de collecte des données sur les contours des LGBTIphobies (bilans réguliers des crimes, délits et contraventions par le SSMSI, plus grande place accordée à la haine anti-LGBTI dans l'enquête "Cadre de vie et sécurité", bilan des suites pénales à partir des données de Cassiopée, etc.).

victimes	actes de haine anti-LGBT	Introduire des questions spécifiques sur les violences commises en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre dans les enquêtes de victimation		Des trames d'audition pour les victimes de violences ou de discriminations commises à raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre existent mais restent insuffisamment utilisées.
		Établir un bilan des suites pénales données aux actes anti-LGBT	Ce bilan nécessiterait des études qualitatives sur les dossiers afin de mieux appréhender les réponses pénales.	<i>Même remarque que pour le bilan annuel des actes.</i>
		Soutenir les actions réalisées par les associations spécialisées	Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de ces promesses de financement. Les critères de financement ne sont pas clairement identifiés.	Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile.
	Axe 2 : Un meilleur accueil des victimes d'actes anti-LGBT	Expérimenter la pré-plainte en ligne sur les injures, diffamation et discriminations à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre		
		Sensibiliser et former les agents d'accès au droit	Il conviendrait de préciser quels agents doivent être sensibilisés et formés. Préciser également le cadre de la formation (initiale, continue).	
		Systématiser la désignation d'une personne référente sur les questions LGBT dans tous les services chargés de l'accueil des victimes		Cette mesure a été mise en place à Paris, sous la pression de la mairie. Elle devrait être généralisée à l'ensemble des services de police et de gendarmerie.
		Rendre plus accessible aux personnels chargés du recueil des plaintes les trames d'audition de victimes d'actes anti-LGBT		Des trames d'audition pour les victimes de violences ou de discriminations commises à raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre existent mais restent insuffisamment utilisées.
	Axe 3 : Une meilleure connaissance des	Diffuser un guide sur les droits des victimes d'actes anti LGBT	Le <i>Plan</i> ne précise pas à qui est destiné ce guide.	Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile, puisqu'ils n'ont pas mis en œuvre leur propre guide. En revanche, ils soutiennent financièrement le guide réalisé par <i>SOS Homophobie</i> , en partenariat avec le <i>Défenseur des droits</i> . La principale difficulté reste la diffusion de ce guide.

	droits des victimes d'actes anti-LGBT	Favoriser une meilleure connaissance de l'état du droit et de la jurisprudence en matière de droits humains	Il convient de préciser les destinataires et les personnes en charge de la réalisation de cette mesure.	L'accent doit être mis sur la formation, relative aux droits des personnes LGBTI et aux sanctions visant ceux qui les transgressent, auprès des magistrats et des futurs magistrats en cours de formation. Une telle formation est bien connue s'agissant du racisme (cours à l'ENM). Il s'agit d'insister sur le besoin analogue concernant l'homophobie.
		Mener des campagnes de lutte contre les discriminations et violences à l'encontre des personnes LGBT		Les pouvoirs publics se reposent essentiellement sur les initiatives de la société civile car la DILCRAH soutient des campagnes de lutte contre les discriminations et violences à l'encontre des personnes LGBTI réalisées par des associations. De plus, les campagnes apparaissent sectorielles (cf. sport, Internet etc.)
	Axe 4 : Amplifier la lutte contre la haine anti-LGBT sur Internet	Systématiser la transmission au procureur de la République des paroles de haine anti-LGBT sur Internet et les réseaux sociaux	La plateforme d'Harmonisation, d'Analyse, de Recoupement et d'Orientation des Signalements (PHAROS) devrait voir ses compétences explicitement élargies à la lutte contre les discours de haine visant l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.	
		Favoriser le développement d'un contre-discours sur Internet	La mesure est rédigée dans des termes vagues, ne permettant pas de comprendre le sens de cette action.	
		Favoriser l'octroi du statut de "signalants prioritaires"		Certains opérateurs privés ne donnent que très peu de suite aux signalements.
	Axe 5 : Poursuivre l'amélioration du traitement des personnes LGBT privées de liberté	Inscrire à l'ordre du jour des commissions de surveillance des prisons, une fois par an, la question des actes anti-LGBT	Le terme de "trans" devrait être modifié pour l'expression "personnes transidentitaires" ou "détenus transgenres".	La DILCRAH pourrait envisager de travailler en collaboration avec le CGLPL.
		Favoriser l'encellulement individuel des personnes en danger en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre	Cette mesure n'est pas opérante car la question primordiale est celle du quartier d'encellulement. De plus, cette mesure paraît un vœu pieu face à la problématique de la surpopulation carcérale.	La DILCRAH pourrait envisager de travailler en collaboration avec le CGLPL.
		Autoriser l'inscription d'une ligne d'écoute aux victimes d'actes anti-LGBT		La DILCRAH pourrait envisager de travailler en collaboration avec le CGLPL.

3. Éduquer contre la haine et les discriminations anti-LGBT	Axe 1 : À l'école et dans l'enseignement supérieur	Prévenir et lutter contre les LGBTphobies à l'École	Il serait préférable de faire une distinction entre les niveaux (primaire, secondaire, supérieur).	
		Former le personnel éducatif à la lutte contre les LGBTphobies	<p>Le manque de précision de cette mesure ne permet pas de s'adapter aux réalités du terrain. Il est nécessaire de préciser quels enjeux seront abordés lors de la formation initiale, et sous quelles modalités, et quels axes seront davantage abordés dans le cadre de la formation continue.</p> <p>Il est également nécessaire de préciser comment le ministère de l'Éducation nationale pourrait s'assurer de l'appropriation de ces « ressources » par les personnels. Des demi-journées pourraient par exemple être banalisées dans le cadre de « stages d'établissement » portant sur la prévention des discriminations en général et sur la prévention des LGBTphobies en particulier. Préciser l'implication des ESPE.</p>	L'offre de formation continue des enseignants est sinistrée à la fois globalement par insuffisance globale des moyens des PAF (Plans Académiques de Formation) et, dans les établissements, par les refus fréquents des demandes des enseignants à partir d'arguments de « nécessité de service ». Les propositions de formations continues des enseignants sont majoritairement supprimées pour les besoins du service. Si la plateforme <i>Eduscol</i> dispose de ressources pédagogiques en la matière, cet outil n'est pas assez mis en valeur et est peu utilisé par les enseignants.
		Soutenir les associations intervenant en milieu scolaire et dans l'enseignement supérieur	Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de ces promesses de financement et les critères de financement ne sont pas clairement identifiés. Il conviendrait de préciser la récurrence de ces interventions en les assortissant d'un cadre contraignant.	Les pouvoirs publics se reposent beaucoup sur les initiatives de la société civile.
		Relancer des campagnes de prévention et de lutte contre les LGBTphobies		
		Inscrire le 17 mai dans le calendrier annuel des actions éducatives		
		Sensibiliser les parents via des modules de formation	Il conviendrait de préciser cette mesure, notamment le contenu de ces modules.	Cette mesure ne semble pas avoir été mise en œuvre, faute de précision sur l'opérateur public responsable.
		Faciliter le changement de prénom des personnes trans sur leurs diplômes et au cours de leur scolarité	L'effectivité de cette mesure repose sur le bon vouloir des établissements. Il conviendrait d'assortir cette mesure d'un dispositif contraignant.	Il a été rapporté par les associations qu'une circulaire à destination de l'enseignement supérieur est en cours de diffusion, mais le ministère de l'Éducation nationale ne souhaite pas faire de même dans l'enseignement

				secondaire.
Axe 2 : Faire reculer les préjugés par la culture, la mémoire et la recherche	Soutenir les festivals promouvant la visibilité des personnes LGBT et la lutte contre les LGBTphobies	Il conviendrait de préciser le type de soutien (financier, logistique).		
	Encourager à inclure dans les guides et brochures touristiques les lieux culturels, de mémoire et de sensibilisation à destination des personnes LGBT et sensibiliser à l'accueil sans discrimination les professionnels du tourisme	Préciser la portée de cette mesure qui mêle des actions de nature différente.		
	Continuer à associer les associations mémorielles LGBT aux commémorations			
	Soutenir les initiatives commémorant la déportation pour motif d'homosexualité			Les pouvoirs publics se reposent beaucoup sur les initiatives de la société civile.
	Faire du 17 mai une journée nationale d'action			
	Encourager la création d'un centre national d'archives LGBT			Cette mesure soulève une question délicate : qui serait dépositaire de la gestion de ce centre d'archives ?
	Soutenir l'édification d'un monument en hommage aux déportés pour motif d'homosexualité pendant la Seconde Guerre mondiale et aux victimes de LGBTphobies			
	Inclure des éléments relatifs à l'orientation sexuelle et à l'identification de genre dans l'observation de la diversité dans les médias par le Conseil supérieur de l'audiovisuel			Ces éléments n'ont toujours pas été intégrés dans les études du CSA.
	Axe 3 : La visibilité LGBT dans les médias	Sensibiliser les étudiants en école de journalisme au traitement non-discriminant des questions LGBT	Il serait nécessaire de préciser comment la DILCRAH compte sensibiliser les étudiants en école de journalisme au traitement non-discriminant des questions LGBTI.	

	Axe 4 : La prévention et la sensibilisation dans et par le sport	Observer et recenser les comportements LGBTphobes dans le sport	Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de cette mesure et de sa mise en œuvre.	
		Mettre à disposition des acteurs du sport des outils d'information et de sensibilisation à la problématique des LGBTphobies		
		Renforcer la connaissance et la diffusion d'outils de formation sur la problématique des LGBTphobies auprès des acteurs de sport		Les mesures pourraient être plus contraignantes eu égard à l'importance des actes homophobes au sein du milieu sportif et du montant des subventions publiques accordées aux fédérations sportives.
		Relancer une campagne de prévention des LGBTphobies dans le sport		
		Soutenir l'organisation des Gay Games à Paris en 2018		
		Former les éducateurs sportifs à la lutte contre les LGBTphobies	Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de cette mesure et de sa mise en œuvre.	
		Sensibiliser les clubs et fédérations à la lutte contre les LGBTphobies	Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de cette mesure et de sa mise en œuvre.	Les mesures impliquant l'engagement des fédérations et des clubs devraient être davantage contraignantes dans la mesure où ces organisations bénéficient d'importants financements publics.
		Diffuser et faire largement signer la charte pour l'inclusion des personnes trans dans le sport	Le terme de "transidentitaires" devrait être modifié pour l'expression "personnes transgenres".	
		Mobiliser des sportifs de haut niveau pour favoriser la visibilité LGBT et lutter contre les préjugés		
		Soutenir les structures d'accueil et d'hébergement de jeunes LGBT	Le terme « soutenir » paraît trop faible. Il est légitime de penser que les pouvoirs publics devraient avoir la responsabilité de « prendre en charge » ces structures qui rendent un service d'intérêt public. Par ailleurs, il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de ces promesses de financement et les critères de financement ne sont pas clairement identifiés.	Les pouvoirs publics se reposent beaucoup sur les initiatives de la société civile.

4. Agir contre les discriminations anti-LGBT au quotidien	Axe 1 : Tout au long de la vie	Prévoir des modules spécifiques sur les questions LGBT pour les acteurs de l'éducation populaire	il n'y a pas de mention des acteurs publics responsables de la mesure. Il faudrait préciser quels acteurs de « l'éducation populaire » sont désignés.	
		Sensibiliser les professionnels à la prise en compte de l'homoparentalité, aussi bien que les différentes orientations sexuelles et identités de genre		L'Insee n'a pas intégré dans ses critères d'études les familles homoparentales.
		Mettre en œuvre la procédure de changement de sexe et de prénom à l'état civil		
		Réaliser un guide des démarches administratives à effectuer par les personnes trans suite à l'obtention de leur changement d'état civil	Le terme de "transidentitaires" devrait être modifié pour l'expression "personnes transgenres". Il n'existe aucune mention de l'autorité responsable de la réalisation du guide.	En l'état, la mise en œuvre de cette mesure a été confiée aux associations.
		Concevoir et recommander la signature d'une charte "Vieillir LGBT" dans les EHPAD	La mesure n'est pas suffisamment ambitieuse.	Des faits de discrimination sont rapportés par les associations, ces comportements sont d'autant plus nombreux à l'égard des personnes âgées séropositives où leur place en EHPAD est parfois refusée.
		Inclure dans le cursus de formation des soignants de la filière gérontologique et du secteur médico-social un module de sensibilisation à l'accueil des personnes LGBT		
		Diffuser des campagnes de communication et des expositions sur les seniors LGBT	Il conviendrait de préciser quelles sont les personnes en charge des campagnes de communication et des expositions.	
	Axe 2 : Dans tous les territoires	Sensibiliser aux LGBTphobies en milieu rural via les associations familiales et l'enseignement agricole		
		Sensibiliser aux LGBTphobies dans les quartiers de politique de la ville		

		Sensibiliser aux LGBTphobies en Outre-mer	La mesure n'est pas suffisante. Des mesures spécifiques doivent être prises à destination des Outre-mer intégrant la diversité des territoires	Cette mesure est la seule qui mentionne les Outre-mer.
	Axe 3 : Au travail	Sensibiliser aux LGBTphobies dans l'entreprise	Les actions de cet axe devraient être assorties de mesures contraignantes. A l'instar, de ce qui est prescrit pour lutter contre le harcèlement sexuel au travail, il conviendrait d'instaurer des formations obligatoires à l'ensemble des salariés afin de les sensibiliser à la lutte contre les LGBTphobies.	La priorité en ce domaine est de fonder les actions sur des rencontres avec les organisations professionnelles.
		Former les recruteurs aux discriminations		L'article L.1131-2 du code du travail, créé par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté concerne la formation des recruteurs à la non-discrimination à l'embauche; ces formations ont lieu au moins une fois tous les cinq ans.
		Pouvoir recourir à une action de groupe en matière de discriminations		Le décret n°2017-888 du 6 mai 2017 précise les modalités de fonctionnement de cette action de groupe. Fixées aux articles 826-2 à 826-24 du Code de procédure civile, ces dispositions sont applicables depuis le 11 mai 2017.
		Lever l'interdiction à vie et systématique pour les hommes ayant des relations sexuelles avec des hommes de donner leur sang		À ce jour, le régime du don de sang pour les hommes homosexuels n'est toujours pas aligné sur celui des hommes hétérosexuels. L'Assemblée nationale a rejeté, en octobre 2018, un amendement visant à donner accès au don de sang aux hommes homosexuels selon les mêmes conditions que le reste de la population ⁷ .

⁷ Assemblée nationale, *Amendement n°AS11*, 28 septembre 2018, disponible sur : <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/0965/CI0N-SOC/AS11>

	Axe 4 : Dans la santé	Intégrer la problématique du suicide des jeunes LGBT	La mesure nécessiterait d'être plus ambitieuse eu égard à la situation de sur-suicide des jeunes LGBTI rapportée par les études ⁸ .	
		Relancer des campagnes ciblées pour inciter les jeunes gays à la prévention et au dépistage du VIH	Il conviendrait de modifier le terme "gays" par "LGBTI".	
		Poursuivre la politique de lutte contre le VIH et autres IST		Des difficultés ont été rapportées par la société civile en ce qui concerne le manque de moyens destinés à la politique de dépistage. En outre, à Paris, les centres de dépistage sont saturés.
		Prendre en compte les problématiques spécifiques de la prévention des IST pour les lesbiennes dans la stratégie santé sexuelle		
		Poursuivre et étendre les actions de formation des médecins, gynécologues, personnels médicaux, étudiants en médecine	La mesure ne précise pas quelles personnes sont en charge de la formation. Ces enjeux de formation devraient être élargis à l'ensemble des personnels soignants car la prévention des LGBTIphobies dans le domaine de la santé renvoie également à la problématique de l'accueil et de la confidentialité dans le cadre des soins.	
		Soutenir la recherche sur la santé des personnes trans et intersexes	Le terme de "transidentitaires" devrait être modifié pour l'expression "personnes transgenres".	Cette mesure est la seule qui aborde la question des personnes intersexes, avec la suivante.
		Arrêter les opérations et mutilations sur les enfants intersexes	La portée de cette mesure n'est pas suffisamment précise : les pouvoirs publics devraient s'engager à publier une circulaire précise sur le sujet.	

⁸ La dépêche, *LGBT : un risque élevé de suicide chez les adolescents*, 1^{er} janvier 2018, disponible sur : <https://www.ladepeche.fr/article/2018/01/18/2724302-lgbt-un-risque-eleve-de-suicide-chez-les-adolescents.html>

5. Poursuivre le combat international pour les droits des personnes LGBTI	Axe 1 : Les droits des personnes LGBT dans le monde	Poursuivre aux Nations Unies les initiatives visant à obtenir la dépénalisation universelle de l'homosexualité		Il a été constaté dans le cadre de l'EPU que la France recommandait souvent aux États examinés d'interdire toute forme de discrimination et de violence contre les LGBTI ⁹ .
		Appuyer l'action de l'expert indépendant des Nations Unies		
		Poursuivre la mobilisation de soutien des droits des personnes LGBT au sein des instances européennes et internationales.	Cette mesure gagnerait à être plus détaillée, notamment en distinguant les enjeux diplomatiques selon les diverses instances (OSCE, Nations unies, Conseil de l'Europe, etc.).	
		Continuer à développer les initiatives des postes diplomatiques dans le domaine des droits des personnes LGBT		
		Maintenir le niveau de soutien des postes diplomatiques aux ONG locales et aux militants et défenseurs des droits LGBT		
		Examiner, dans les postes diplomatiques, les facilités pouvant être mises en œuvre pour permettre la participation de militants à des événements internationaux		
		Appuyer la création ou la consolidation des réseaux d'associations et d'organisations actives		

⁹ Voir par exemple : A/HRC/40/6 ; A/HRC/40/14 ; A/HRC/40/16 ; A/HRC/38/9 ; A/HRC/38/12 ; A/HRC/38/17 ; A/HRC/37/7 ; A/HRC/37/9 ; A/HRC/37/11 ; A/HRC/36/6 ; A/HRC/36/7 ; A/HRC/36/13 ; A/HRC/36/15

	Axe 2 : Les droits des réfugiés LGBT en France	Poursuivre la sensibilisation des agents instructeurs de l'OFPRA	Il n'est pas suffisant de former les agents instructeurs de l'OFPRA : les rapporteurs et les juges au sein de la CNDA devraient également être formés sur la thématique.	
		Apporter un appui aux associations de lutte contre les LGBTphobies habilitées par l'OFPRA à assister aux entretiens de demande d'asile		